

Instituto Costarricense de Turismo
Auditoría Interna



24 de agosto de 2017
AI-398-2017

Dr. Alberto López Chaves, MBA
Gerente General

Asunto: Remisión de Informe AI-C-17-2017

Estimado señor:

Se remite el Informe N° AI-C-17-2017 denominado “Auditoría de cumplimiento sobre las materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación”.

El objetivo del estudio consistió en verificar mediante procedimientos de auditoría, las contrataciones excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación, con la finalidad de corroborar que se realizan de conformidad con la normativa técnica aplicable.

Hoy se expusieron los resultados, la conclusión y las recomendaciones obtenidas del estudio a la Gerencia y a los responsables de poner en práctica las recomendaciones.

Las recomendaciones se emiten al amparo del artículo 35 de la Ley Orgánica del Instituto, y a lo indicado en los artículos 22, 35 y 36 de la Ley N° 8292 “Ley General de Control Interno”, que establecen un plazo de 10 días hábiles, para ordenar la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, debe dentro ese plazo señalado elevar el informe a la Junta Directiva con las objeciones y soluciones alternas, con copia a la Auditoría Interna, para el análisis y resolución definitiva.

De aceptarse las recomendaciones, favor suministrar copia de las órdenes emitidas dentro de los próximos diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al recibo del presente informe, para que los funcionarios responsables cumplan con lo recomendado por esta Auditoría Interna.

Favor adjuntar en el sistema GPA, dentro de los 15 días hábiles posteriores a la fecha en que instruyó la implementación de las recomendaciones, el Plan de Implementación de las recomendaciones, que incluya de manera precisa las actividades necesarias, los responsables de desarrollarlas, los plazos y de requerirse los recursos.

Instituto Costarricense de Turismo
Auditoría Interna



Dado que ese Plan es la base para verificar por parte de la Auditoría Interna la implementación de lo recomendado, se solicita comunicar cualquier modificación que a futuro se requiera previo al vencimiento de las fechas establecidas en el plan.

Por último, respetuosamente se advierte sobre las posibles responsabilidades en que se puede incurrir por el incumplimiento injustificado de los deberes asignados según el artículo 39 de la Ley 8292.

Atentamente,

Fernando Rivera Solano
Auditor Interno

FRS / jbg

- C. MBA. Rafael Quesada Alvarado
Jefe Departamento de Investigación y Evaluación
Lic. Miguel Zaldívar Gómez
Coordinador Unidad de Proveduría
Lida. Milena Moreno Rojas
Gerencia
Consecutivo



INFORME N° AI-C-17-2017

“INFORME DE AUDITORÍA SOBRE EL CUMPLIMIENTO EN MATERIA EXCLUIDA DE LOS PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS DE CONTRATACIÓN”

Agosto, 2017.

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO	1
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Origen del estudio	1
1.2 Objetivos del estudio	1
1.3 Alcance de la auditoría	1
1.4 Normas técnicas de la auditoría	2
1.5 Marco legal	2
1.6 Limitación	2
1.7 Otras consideraciones	2
1.8 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría	2
1.9 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración	3
2. RESULTADOS	4
2.1 DOCUMENTO TÉCNICO PARA OTORGAR PATROCINIOS	4
2.2 ASPECTOS OBSERVADOS EN EL TRÁMITE DE CONTRATACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	7
2.3 ASPECTOS DETERMINADOS EN LOS ESTUDIOS DE RAZONABILIDAD DE PRECIOS	10
2.4 CONDICIONES OBSERVADAS EN LAS CONTRATACIONES EN EL EXTERIOR	12
3. CONCLUSIÓN	14

RESUMEN EJECUTIVO DEL ESTUDIO

El estudio se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo, con el objetivo de corroborar el cumplimiento normativo del Capítulo IX “*Materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación*” del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa (RLCA).

Como complemento, en la norma 1.2 de las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP) el jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer actividades de control que contribuyan con la institución en la observancia sistemática y generalizada del bloque de legalidad, por lo tanto, de la evaluación de la estructura de control interno se identificó la falta de diseño y la implementación de reglamentación para normar la contratación de patrocinios y medios de comunicación.

La falta de reglamentación y la uniformidad en la documentación de los razonamientos y criterios de selección de patrocinios y medios de comunicación, incrementa el riesgo de contratar bienes o servicios que no sean idóneos a los intereses del Instituto, que no contribuyan al cumplimiento de objetivos, o cuya razón de costo no sea la más beneficiosa para la Institución.

Como resultado de las situaciones mencionadas anteriormente, se emiten recomendaciones en aras de mejorar el sistema de control interno de forma que se normen las contrataciones de patrocinios y medios de comunicación, se garantice el cumplimiento con los lineamientos de razonabilidad de precios y el Reglamento Interno de Contratación Administrativa.

Consideramos que estas recomendaciones serán de ayuda para fortalecer el sistema de control interno, mitigar el riesgo de cumplimiento normativo, además de los riesgos de eficacia y economía en las materias excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación administrativa.

AI-C-17-2017

“INFORME DE AUDITORÍA SOBRE EL CUMPLIMIENTO EN MATERIA EXCLUIDA DE LOS PROCEDIMIENTOS ORDINARIOS DE CONTRATACIÓN”

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Origen del estudio

La auditoría se realizó en cumplimiento del Plan Anual de Trabajo de la Auditoría Interna.

1.2 Objetivos del estudio

Objetivo general

Verificar mediante procedimientos de auditoría, las contrataciones realizadas excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación con la finalidad de corroborar que se realizan de conformidad con la normativa técnica aplicable.

Objetivo específico

Mediante técnicas de auditoría entender, evaluar y validar los controles establecidos por la Administración para las contrataciones realizadas excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación.

1.3 Alcance de la auditoría

El estudio comprendió la revisión del cumplimiento normativo de las excepciones indicadas en el Capítulo IX del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, artículo 139, inciso a) oferente único, b) Bienes o servicios artísticos o intelectuales, c) medios de comunicación social y o) patrocinios. Además, el artículo 138, Actividad contractual desarrollada entre sujetos de Derecho Público.

Adicionalmente, se verificó el cumplimiento de los requisitos de las contrataciones asociadas a las agencias de publicidad y relaciones públicas según el artículo 142 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa.

El periodo analizado comprendió del 1 de enero 2016 al 31 de diciembre de 2016.

1.4 Normas técnicas de la auditoría

La auditoría se efectuó de conformidad con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna, las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público”, el “Manual para el Ejecución de los Servicios de la Auditoría Interna”, así como el Sistema de Gestión de Calidad de la Auditoría Interna y otra normativa conexas.

1.5 Marco legal

La normativa consultada en el estudio fue la siguiente:

- Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo
- Ley General de Control Interno.
- Normas de Control Interno del Sector Público (NCISP).
- Ley de Contratación Administrativa
- Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa
- Reglamento Interno de Contratación Administrativa
- Lineamientos básicos para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de bienes y servicios
- Directriz N° 40 MICIT

1.6 Limitación

No se identificaron limitaciones en el estudio.

1.7 Otras consideraciones

Esta Auditoría Interna en un próximo estudio estará revisando el proceso de subcontratación de los proyectos especiales realizados por las agencias de publicidad y relaciones públicas contratadas por el ICT, con el objetivo de corroborar el cumplimiento de la normativa.

1.8 Comunicación verbal de los resultados de la auditoría

En reunión celebrada el día 24 de agosto de 2017 a las 8:30 a.m., se expusieron los resultados, conclusiones y recomendaciones del presente informe ante el Dr. Alberto López Chaves, MBA, Gerente Lic. Miguel Zaldívar Gómez, Mba. Rafael Quesada Alvarado y Mba. Marielos Quirós Jiménez.

1.9 Análisis realizado de las observaciones recibidas de la Administración

No hubo observaciones por parte de la Administración que generen cambios en los resultados del estudio.

2. RESULTADOS

2.1 DOCUMENTO TÉCNICO PARA OTORGAR PATROCINIOS

Del examen de una muestra de 6 expedientes de contratación de patrocinios otorgados por el ICT no se determinó incumplimientos con la normativa. Sin embargo, en el año 2014 (SJD-456-2014) la Junta Directiva solicitó a la Administración la elaboración de *“un instrumento técnico, que sirva de guía para otorgar patrocinios a actividades que se desarrollen en el país.”*

De la revisión efectuada al documento *“Control y seguimiento de acuerdos Junta Directiva a diciembre 2014”*, el cual es elaborado por Secretaría de Actas, esta Auditoría Interna determinó que dicho acuerdo se encuentra en proceso y cuyo responsable para su cumplimiento es la Gerencia General.

El Departamento de Investigación y Evaluación –en adelante DIE- elaboró la *“Guía para Solicitud y Otorgamiento de Patrocinios”*, que según informó es utilizada, sin embargo, la misma nunca fue aprobada.

Por otra parte, el DIE (9/3/2016) remitió a la Asesoría Legal el borrador del *“Reglamento Interno para la Solicitud y Otorgamiento de Patrocinios del Instituto Costarricense de Turismo”* (en adelante Reglamento de Patrocinios). La Asesoría Legal (2/5/2016) realizó observaciones al reglamento, sin embargo, a la fecha, no ha sido aprobado.

De la revisión del borrador del Reglamento de Patrocinios, y de las entrevistas a la Jefatura del DIE esta Auditoría no observó lo siguiente:

- a) Procedimiento establecido formalmente para la verificación por parte del ICT de los beneficios estimados.
- b) Parámetros para determinar cuáles proyectos aceptar dependiendo de:
 - La tasa de costo beneficio,
 - La rotación de patrocinios,
 - Las oportunidades de presencia.
- c) Relación con los objetivos de mercadeo, publicidad o institucionales.
- d) No hay formularios uniformes para la solicitud de patrocinios.
- e) No se ubicó información en página web sobre el otorgamiento de patrocinios.

Al respecto, el inciso o) artículo 139 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa indica lo siguiente:

o) Patrocinios: Otorgar o recibir el patrocinio cuando se trate de una actividad que reporte ventajas económicas. En caso de otorgamiento deberá existir un estudio de costo beneficio que lo justifique. (...)"

Por su parte, la norma 4.5.3 "Controles sobre fondos concedidos a sujetos privados" de las Normas de Control Interno para el Sector Público indica lo siguiente:

"(...) establecer los mecanismos necesarios para la asignación, el giro, el seguimiento y el control del uso de los fondos que la institución conceda a sujetos privados. Lo anterior, para asegurar el debido cumplimiento del destino legal y evitar abusos, desviaciones o errores en el empleo de tales fondos; todo lo cual deberá contemplarse en las regulaciones contractuales, convenios, acuerdos u otros instrumentos jurídicos que definan la relación entre la administración que concede y los sujetos privados.

Al respecto, se debe considerar que esos fondos se utilicen conforme a criterios de legalidad, contables y técnicos, para lo cual, entre otros, deben verificarse los requisitos sobre la capacidad legal, administrativa y financiera, y sobre la aptitud técnica del sujeto privado; así también, para comprobar la correcta utilización y destino de todos los fondos que se les otorga, deben definirse los controles que se ejercerán y los informes periódicos que deberá rendir el sujeto privado.

En todo caso, debe documentarse la gestión realizada por la institución que concede, con respecto a tales fondos por parte de los sujetos privados."

También, en el año 2005 mediante la Directriz N° 40 emitida por la Presidencia de la República y el Ministerio de Ciencia y Tecnología, se instruyó a todas las instituciones públicas a tomar las acciones para ofrecer sus servicios institucionales estratégicos por medio de la Web de acuerdo con sus prioridades y la demanda de servicios de sus usuarios, esto en forma interactiva y cumpliendo con estándares de eficiencia, seguridad y amigabilidad. Lo anterior podría aplicarse para los interesados en obtener patrocinios por parte de la Institución.

La Ley Orgánica del ICT en su artículo 32 establece las atribuciones que tiene el Gerente ante la Junta Directiva sobre el eficiente y correcto funcionamiento de la Institución y con respecto al seguimiento de los acuerdos, se indica lo siguiente:

"h. Ejecutar, o hacer ejecutar, los acuerdos y resoluciones que dicte la Junta Directiva". (...)

Las causas por las cuales a la fecha no se cuenta con un instrumento técnico normativo para el otorgamiento de patrocinios, es debido a que:

- La Gerencia no dio seguimiento oportuno al comunicado de acuerdo SJD-456-2014 emitido por la Junta Directiva sobre instrumento técnico, que sirva de guía para otorgar patrocinios.
- El Departamento de Investigación y Evaluación no ha atendido de forma oportuna el acuerdo tomado desde el año 2014 (SJD-456-2014), y la justificación externada es porque están analizando incluir normativa sobre patrocinios de reuniones, para lo cual se está tomando en consideración la experiencia de la agencia de publicidad, para su posterior aprobación por parte de la Junta Directiva y publicación respectiva.

El no contar con un instrumento técnico normativo que norme el otorgamiento de los patrocinios podría materializar los siguientes riesgos:

- Otorgar patrocinios para eventos que no tengan impacto positivo en los objetivos institucionales.
- El ICT no tenga ningún beneficio de los patrocinios otorgados.
- El costo invertido sea más elevado que el beneficio obtenido.
- Que no se seleccionen patrocinios que aporten beneficios al ICT por invertir en otros que la ventaja sea menor.
- No hay seguimiento oportuno de los acuerdos asignados a la Gerencia.

De conformidad con el resultado descrito, se recomienda a la Gerencia:

1. Gestionar un procedimiento para el seguimiento oportuno de los acuerdos asignados por la Junta Directiva, con la finalidad de garantizar de manera razonable el cumplimiento de los mismos.

De conformidad con el resultado descrito, se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Investigación y Evaluación para:

2. Resolver sobre los instrumentos técnicos (reglamento, lineamientos, directrices, guías, o procedimientos, entre otros.) que regulen los requisitos técnicos a observar en el proceso de aprobación, ejecución y evaluación de los patrocinios. Dichos instrumentos técnicos pueden contener entre otros, los siguientes puntos:
 - Requisitos para la solicitud de patrocinios,
 - Plazos para la presentación, aprobación o rechazo de patrocinios,
 - Relación de los objetivos del patrocinio con los objetivos Institucionales y de mercadeo,
 - Metodología y políticas para la determinación de los beneficios a recibir o retorno de la inversión,
 - Políticas sobre la relación costo beneficio,
 - Seguimiento sobre los patrocinios otorgados y recibidos,
 - Formularios para solicitud de patrocinios.

3. Resuelva la posibilidad de incluir en la página web de la Institución, los instrumentos técnicos que se aprueben relacionados con el trámite de patrocinios, con el propósito de que los interesados obtengan la información con mayor facilidad, y puedan presentar por el mismo medio la solicitud correspondiente, lo cual coadyuvará en la transparencia de los recursos públicos que el ICT invierta en esta acción de mercadeo.

2.2 ASPECTOS OBSERVADOS EN EL TRÁMITE DE CONTRATACIÓN DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

De la revisión de una muestra de 8 expedientes de contratación de medios de comunicación social se determinó lo siguiente:

- Un 87% (7 expedientes) no incluyen explícitamente el plan de medios. A las Solicitudes de Materiales y Servicios (SMS) se anexaron oficios que contienen información como: objetivo contractual, público meta, características y alcance de medios, racional de medios, cronograma, entre otros, que podrían considerarse elementos de un plan de medios, pero no hay uniformidad en la estructura ni en el contenido de los mismos.
- Un 25% (2 expedientes) no indican claramente el público meta, el mismo se asume por la justificación y el objetivo de la contratación. Adicionalmente, la definición del público meta es parcial, bajo el criterio de que en un público meta podrían indicarse elementos como edad, género, nivel socioeconómico, zona geográfica, entre otros.
- En el 87% (7 expedientes) no se incluyeron los factores de calificación con los cuales se ponderaron las ofertas. Se observó que cuando se realiza el análisis de razonabilidad de precios, se incluyen elementos como por ejemplo: el volumen de la audiencia, la cobertura nacional, la experiencia del medio, lo cuales podrían considerarse como factores de calificación, pero no se observa la importancia relativa de esos criterios.
- En el 37% (3 expedientes) se hizo referencia a que es un proveedor único, sin embargo, esto no es consistente con lo que establece la Ley de Contratación Administrativa. El hecho de que la característica de un medio se adecúe a las necesidades y formato buscado por la Institución, no significa por esa sola condición, que es proveedor único.
- Un 62% de la muestra (5 expedientes) incluyen una justificación de la razonabilidad de precios basándose en el alcance del medio de comunicación, pero no se realizaron comparaciones cuantitativas de los

precios entre proveedores del mismo medio de comunicación, por ejemplo, si se está contratando medios de comunicación televisivos con cobertura nacional comparar los precios de proveedores que reúnan esas características, o compararlo con precios de periodos anteriores para determinar si el precio ofertado es razonable.

Al respecto, el inciso c) del artículo 139 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, para la contratación directa de medios de comunicación social, estipula que se deberá realizar un plan en el cual se definan las pautas generales a seguir para la selección de los medios, atendiendo al público meta, necesidades institucionales y costos.

También, la empresa consultora de mercadeo MGlobal¹ indica que un plan de medios facilita el análisis y selección de los medios para transmitir la información al público apropiado en el momento idóneo. Dicho plan debería de incluir: los objetivos, público meta, medios publicitarios, tamaño del mensaje o formato, periodicidad y oportunidad, presupuesto y análisis de resultados.

La empresa consultora recomienda para la definición del público meta criterios como: edad, género, nivel socioeconómico, cultura, entre otros, lo cual es relevante para la selección de los medios.

Por su parte, el artículo 16 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa, establece que se deben incluir factores de calificación y la importancia relativa de cada uno de esos criterios que se ponderarán junto con el precio para la selección de las ofertas.

Además, la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República en el oficio DCA-0389 del 6 de febrero de 2008 al referirse a la “Autorización para contratar directamente una campaña televisiva”, indicó que las empresas deberán observar al menos lo siguiente:

- Acreditar que el objeto de la contratación se refiera a mensajes relacionados con la gestión institucional.
- En todos los casos tendrá que existir un estudio de mercado, que demuestre que la escogencia del contratista, es la mejor para los intereses públicos, valorando el público meta a quien se pretende llevar el mensaje, entre otros aspectos.
- Debe existir un análisis de razonabilidad del precio, realizado por funcionarios competentes en la materia.

Además, según los “Lineamientos básicos para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de bienes y servicios”, comunicado mediante circular PRO-

¹ <https://mglobalmarketing.es/>

02-2015 por parte de la Proveduría, establece que los estudios de precios deberán contener el precio promedio de compras anteriores o comportamiento histórico, podrá indagar y realizar sondeos de mercado como referencia para comparar con el precio ofertado y que sirvan como fuente de información objetiva.

Por su parte, la norma 1.4 de las Normas de Control Interno para el Sector Público (NCISP), establece que es responsabilidad del jerarca y titulares subordinados la emisión de instrucciones a fin de que las políticas, normas y procedimientos, estén debidamente documentados, oficializados y actualizados, y sean divulgados y puestos a disposición para su consulta.

Adicionalmente, la norma 4.4.2 de las NCISP establece que se debe disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución.

Las condiciones mencionadas se presentan porque no hay un instrumento técnico normativo (reglamento, guía, directrices o lineamientos, entre otros.) que norme o establezca las pautas o criterios a seguir para analizar y seleccionar los medios de comunicación social en los que el ICT va a pautar.

El no contar con el instrumento técnico normativo para la selección objetiva de los medios de comunicación, incrementa el riesgo de contratar medios no idóneos para los intereses del Instituto, ya que se pueden seleccionar los más costosos, o que no vaya dirigido al público meta, lo que podría incidir en que no se cumpla con el objetivo definido, lo que incrementa los riesgos de eficacia y economía.

También, puede existir un incumplimiento del ordenamiento jurídico, que podría traer consecuencias de índole sancionatoria para los colaboradores que no la apliquen.

Por lo indicado en los párrafos anteriores, se recomienda a la Gerencia instruir al Departamento de Investigación y Evaluación para que en coordinación con las unidades interesadas en contratación de medios de comunicación social:

4. Gestionen la elaboración de un instrumento técnico normativo (reglamento, guía, directrices o lineamientos, entre otros.) que norme o establezca las pautas, razonamientos o criterios a seguir para analizar y seleccionar los medios de comunicación social en los que el ICT va a pautar. Dicho instrumento como mínimo debe contener:
 - Pautas generales a seguir para la selección de los medios de comunicación.
 - El contenido mínimo de un plan de medios y/o estudio de mercado
 - La definición y elementos del público meta.

- Los factores de calificación y la importancia relativa de cada uno de los parámetros que se ponderarán junto con el precio para la selección de los medios de comunicación.
 - Los formularios a completarse que ayuden a la documentación de los estudios.
5. Resolver sobre el diseño y uso de formularios uniformes para documentar la información que se analizará para seleccionar los medios de comunicación social en los que pautará el Instituto, con la finalidad que quede evidenciado el cumplimiento del instrumento técnico normativo que se apruebe e indicado en la recomendación anterior.
 6. Una vez aprobado el instrumento técnico normativo y los formularios, divulgarlos a nivel Institucional por los medios que considere pertinente y ponerlos a disposición de los colaboradores para su respectiva consulta y utilización en el momento que se requiera.

2.3 ASPECTOS DETERMINADOS EN LOS ESTUDIOS DE RAZONABILIDAD DE PRECIOS

De la revisión de una muestra de 10 expedientes de estudios de razonabilidad de precios, los cuales son necesarios realizar cuando existe oferente único, se determinó que los mismos no incluyen la siguiente información:

- Un 40% (4 expedientes) no incluyen los costos de mercado, históricos ni precios promedios de bienes o servicios similares.
- Un 20% (2 expedientes) hacen referencia a cotizaciones de mercado, pero no indican los montos cotizados ni la fuente de información.
- Un 80% (8 expedientes) no se calculó la variación entre el precio de referencia y el precio ofertado.

Al respecto, los “Lineamientos básicos para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de bienes y servicios”, comunicados mediante circular PRO-02-2015 por parte de Proveeduría, establecen que los estudios de precios deberán contener el precio promedio de compras anteriores o comportamiento histórico.

Los lineamientos también mencionan que se podrá tomar como referencia precios de organismos internacionales especializados, utilizar la información que se recoja en portales web, o podrá indagar y realizar sondeos de mercado como referencia para comparar con el precio ofertado y que sirvan como fuente de información objetiva.

Los lineamientos también indican que, si se observan tasas de variación que superan un 10% entre el precio de referencia y el ofertado, será necesario indagar con el proveedor las razones que subyacen para que el producto o servicio ofertado muestre una situación como la descrita.

Adicionalmente, la norma 4.4.2 de las NCISP establece que se debe disponer lo pertinente para la emisión, la administración, el uso y la custodia, de formularios uniformes para la documentación, el procesamiento y el registro de las transacciones que se efectúen en la institución.

Aunque la Proveeduría Institucional anualmente realiza capacitaciones sobre temas de contratación administrativa, incluyendo los lineamientos para la elaboración de los estudios de razonabilidad de precios, la forma de documentar el estudio queda a criterio de la Unidad solicitante y no existe un formato uniforme para este fin, esto podría influir en que las Unidades sean omisas en la información que tienen que consignar o que unas documenten mejor que otras. Y aunque se han emitido lineamientos sobre la razonabilidad de los precios, los resultados del estudio demuestran que, no hay una garantía razonable de que en el proceso de contratación se verifique su cumplimiento por parte de la Unidad de Proveeduría.

Para la Jefatura del Departamento de Investigación y Evaluación esta condición determinada en el estudio se da por la dificultad de conseguir cotizaciones, y por la naturaleza de los bienes o servicios que complica ubicar objetos de contratación similares, en términos generales, se dificulta localizar información para la determinación de precios de mercado que influyen en la calidad de los estudios de razonabilidad de precios.

Debido a lo anterior, se incrementa el riesgo de contratar servicios cuyos precios sean excesivos, por lo tanto, se podría dar un uso ineficiente de los recursos públicos o en caso contrario, precios ruinosos, lo que implica un mayor riesgo que el bien o servicio del Proveedor no sea de la calidad esperada.

También se incrementa el riesgo de un incumplimiento por parte del Proveedor y las afectaciones que eso conlleva en materia de eficiencia y eficacia.

Por lo indicado en los párrafos anteriores, se recomienda a la Gerencia instruir a la Proveeduría para que:

7. Resuelva sobre la estandarización del estudio de la razonabilidad de precios, en el cual se incluya como mínimo los elementos que establecen los “Lineamientos básicos para elaborar estudios de razonabilidad de precios en la compra de bienes y servicios” por ejemplo: los precios ofertados y los de referencia, las variaciones entre los precios, la fuente de información, conclusión, entre otros. De tal forma que la estandarización establecida guíe a las Unidades en los requerimientos mínimos que debe reunir dicho análisis, con

la finalidad de contribuir a mejorar la calidad de la información de los estudios de razonabilidad de precios y que exista una actividad de verificación si los estudios contienen los requisitos mínimos que exigen los lineamientos.

8. Una vez definida la forma en que se estandarizará la presentación de los estudios de razonabilidad de precios, divulgarla a nivel institucional por los medios que considere pertinente y ponerla a disposición de los colaboradores para su respectiva consulta en el momento que se requiera.

2.4 CONDICIONES OBSERVADAS EN LAS CONTRATACIONES EN EL EXTERIOR

De la revisión de una muestra de 9 expedientes de contrataciones en el exterior no quedó evidencia de la siguiente información:

- Un 33% (3 expedientes) no incluyen ni el contrato ni el formulario de “Orden de compra”.
- El 100% no incluyen la comunicación a Proveeduría sobre el recibo a satisfacción del bien o servicio.

Al respecto, el artículo 54 del Reglamento Interno de Contratación Administrativa establece que, cuando no resulte necesario la elaboración de un contrato, la formalización del negocio se hará mediante “Orden de Compra”, formulario mediante el cual la Proveeduría Institucional formaliza las contrataciones que tramita.

Por su parte el artículo 32 de la Ley de Contratación Administrativa indica que el acto firme de adjudicación y la constitución de la garantía de cumplimiento, cuando sea exigida perfeccionará la relación contractual entre la Administración y el contratista.

Adicionalmente, el artículo 56 del Reglamento Interno, establece que las unidades solicitantes quedan obligadas de informar a la Proveeduría sobre el recibo a satisfacción del bien, conclusión del servicio o finiquito de obras, según sea el caso, con el fin de que esta pueda dar seguimiento a las contrataciones.

Esta situación se origina porque a partir del 2014 se realizaron cambios en los sistemas de información, automatizando formularios y procesos de compras. Como parte de los cambios efectuados se incorporaron en el sistema de cuentas por pagar las órdenes de compra y en el trámite de pago se adjunta el recibido conforme de los bienes y servicios. Debido a estos cambios, el formulario físico de “orden de compra” no se incluye en todos los casos. Por otra parte, a la Proveeduría Institucional no se envía el recibido conforme debido a que se puede consultar en el sistema de cuentas por pagar.

La Proveduría desde el año 2008 no ha actualizado el Reglamento Interno de Contratación Administrativa, y como se indicó en el párrafo anterior, desde el año 2014 se realizaron cambios en los sistemas de información que han incidido de manera directa en los procesos de documentación de los expedientes de contratación administrativa.

Lo indicado anteriormente representa un riesgo de cumplimiento con el ordenamiento jurídico y técnico de forma, pero no de fondo, porque las órdenes de compra y recibidos a satisfacción se están efectuando en documentos electrónicos.

La sistematización automática de la gestión documental tiene beneficios en materia de eficiencia siendo uno de los principios de la Ley de Contratación Administrativa.

Si no se actualiza la normativa interna podría llevar a duplicidad en el trámite documental, pues se llevaría de forma electrónica y física.

Por lo indicado en los párrafos anteriores, se recomienda a la Gerencia instruir a la Proveduría para que:

9. Resuelva sobre el Reglamento Interno de Contratación Administrativa, considerando que con la sistematización realizada desde el año 2014 mucha documentación se administra de forma electrónica, esto con la finalidad de mitigar posibles riesgos de incumplimientos de la normativa y que el proceso de contratación sea lo más eficiente posible.

Las anteriores recomendaciones se emiten al amparo del artículo 35 de la Ley Orgánica del Instituto y a la competencia que facultan los artículos 22, 35 y 36 de la Ley General de Control Interno.

3. CONCLUSIÓN

Del estudio se concluye que las contrataciones realizadas excluidas de los procedimientos ordinarios de contratación en alcance analizado, se presenta un cumplimiento razonable del ordenamiento jurídico aplicable (Ley y Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa y Reglamento Interno de Contratación Administrativa), sin embargo, existen oportunidades de mejora en el control interno en los siguientes puntos:

- En el otorgamiento de patrocinios y la contratación de medios de comunicación social hay ausencia de instrumentos normativos.
- No hay estandarización en la elaboración de estudios de razonabilidad de precios, de forma que se incluya la información mínima que se requiere para cumplir con los lineamientos y que exista mayor evidencia sobre la razonabilidad del precio.
- El Reglamento Interno de Contratación Administrativa está desactualizado producto de la automatización de los sistemas de información, o los controles necesarios para cumplir con la regulación de órdenes de compra y recibido conforme de los bienes y servicios.

Subsanando los aspectos identificados en el estudio, se fortalecerá el Sistema de Control Interno cumpliendo con los objetivos de garantizar el cumplimiento con el ordenamiento jurídico y técnico.

Con base en los resultados, el estudio cumplió con los objetivos planteados por esta Auditoría Interna.